

伊甸基金會推動產業化的 跨部門協力模式

李柏諭*

《摘要》

自一九八〇年代以來，非營利組織開始面臨發展上的挑戰。面對政府在預算上補助的緊縮，以及全球經濟不景氣導致企業與人民捐款的減少，在資源有限與競爭激烈的環境當中，非營利組織如何一方面發展一套適當的「產業化」策略爭取外部資源，另一方面同時又能維繫本身內在「公共性」價值，將會是非營利組織能否永續經營的重要課題。對此，在理論層面上，本研究擬從「跨部門協力」的角度重新詮釋「第三部門產業化」的討論，並嘗試在同時兼顧「資源」與「公共性」價值的權衡發展之中，延伸出一套具有指示性意涵的中程理論架構，以建構非營利組織永續發展的跨部門協力模式。在經驗層面上，本研究將從伊甸基金會推動社會服務產業化過程中的「研發—訓練—生產—行銷」之經驗，充分說明伊甸基金會如何結合政府與企業形成一個獨特協力治理關係，透過跨部門協力模式的形成與運作，推動社會服務事業的企業化經營。

[關鍵詞]：非營利組織、產業化、跨部門協力、社會企業、企業社會責任

投稿日期：103年12月8日。

* 臺北市立大學社會暨公共事務學系副教授，email: jack3841@utapei.edu.tw。

壹、前言

自第二次世界大戰以後，無論是各種「國際非政府組織」(International Non-Governmental Organizations, INGOs)，或者是來自國內「非營利組織」(Non-Profit Organizations, NPOs)的發展進程，在全球化運作迴路的效應之下，皆已重新型塑了當代世界的新治理模式。尤其是進入二十一世紀之前，不僅是非營利組織，就連國際非政府組織的財務資金來源多半來自政府的財政補助，以及企業與民眾的踴躍捐款(蕭新煌、官有垣、陸宛蘋，2009)，才有足夠的資源支持非營利部門的正常運作，以進一步提供公共服務或分配準公共財(quasi-public goods)。然而，在全球化效應的加速連鎖反應之下，近來金融風暴的侵襲與世界經濟局勢的不景氣之大幅變遷，不僅使得各國財政預算隨之緊縮，同時也減少了對非營利事業的補助；除此之外，也直接造成社會基層的企業與民眾收入減少，相對地企業與民眾當然對於非營利事業的資源與捐助也就相形銳減。對外，由於國際經濟不景氣造成許多國家對非營利部門在預算上支援的緊縮；對內，全球景氣低迷的惡性循環持續影響企業與人民收入減少，其對於非營利部門的捐款更是雪上加霜，在資源有限與競爭激烈的社會環境中，非營利組織可能因財務收入的來源不足導致運作陷入困境，甚至最終宣告解散。

然而，危機就是轉機，當非營利組織無法得到政府補助與社會捐款而陷入財務資源危機時，組織本身永續發展的潛能因素將會開始著手另闢財源管理的行動，跨足事業化活動，增加商品與服務收益，在財務上可以自給自足不僅可以擴大組織獲益，並延續組織的生存立基，更可藉著相關獲利資助來供應更充沛的公共服務與準公共財，以完成組織使命。這種使得非營利組織行為者在財務資源陷入困頓危機之際，不能再坐困愁城被動地等待大環境好轉，反而開始朝向研發各項擴大營收的「企業化」與「商業化」(commercialization)策略與行動過程，在學理上證成了「交叉補貼」(cross-subsidize)的理論假設(江明修，2003：362；Weisbrod, 2003: 48)。¹ 值得注意的是，非營利組織如何能一方面發展一套適當的「產業化」策略

¹ 非營利組織紛紛走向社會企業化的行動過程，在學理上證成了「交叉補貼」的理論假設，也就是當非營利部門無法得到政府補助與社會捐款的收益時，組織本身永續發展的

爭取外部資源，另一方面同時又能維繫本身內在「公共性」價值，將會是非營利組織能否永續經營的重要課題。對此，在理論層面上，本研究擬從「跨部門協力」的角度重新詮釋「第三部門產業化」的討論，並嘗試在同時兼顧「資源」與「公共性」價值的權衡發展之中，延伸出一套具有指示性意涵（proscriptive meaning）的中程理論架構，以建構非營利組織永續發展的跨部門協力模式。在經驗層面上，本研究將從伊甸基金會推動社會服務產業化過程中的「研發—訓練—生產—行銷」之經驗，充分說明伊甸基金會如何結合政府與企業形成一個獨特協力治理關係，透過跨部門協力模式的形成與運作，推動社會服務事業的企業化經營。

貳、建構非營利組織永續發展的跨部門協力模式

一、非營利組織推動產業化的背景因素

回顧當代公共治理的發展趨勢可以發現，隨著全球政經與社會文化的快速變遷，過去以「第一部門」（政府）與「第二部門」（企業或市場）所形構的統治結構，似乎已無法獨力因應或解決各種治絲益棼的公共問題。繼之而起的「第三部門」組織，開始以公益或公共性為組織成立宗旨，展現出另一種遞送公共服務的新力量（江明修，2009；林淑馨，2007；陳定銘，2007）。這些具有公共服務的使命感，屬於民間社會自發性及志願性的組織，其致力推動的公益事業更可裨益政府與企業的不足。從上述這種與「第一部門」及「第二部門」對作同時也扮演著互補協力角色的定位邏輯來看，所謂的「第三部門」儼然成為當代公共治理與公共服務遞送過程中的一個關鍵環節，儘管相關行為者無法完全取代政府的核心角色，但它的確能改寫現階段公共治理結構的實質內涵，建構出「社會分權」的治理特色。

值得注意的是，近代非營利組織在面臨政府補助與民間捐款減少的資源危機時，本身即開始發展自力自主的經營管理能力，原因在於組織受到「外在環境適應」與「內在模式維持」所造成的雙重影響。在「交叉補貼」的思路之下，對於資源有限與競爭激烈的外在不利環境因素之所趨，組織內部如何永續經營並發展出一

潛能因素將變得更「商業化」，進而可以擴大組織獲益。這種作法不僅可以延續組織的生存立基，更可藉著相關獲利資助來供應更充沛的公共服務與準公共財，以完成組織使命（江明修，2003：362；鄭勝分，2007：79；Weisbrod, 2003: 48）。

個有利的因應對策，成為非營利組織推動產業化行動的最主要力量。進一步看，推動非營利組織產業化的因素來自於國家、市場、非營利與非正式等四個部門間，在各自發展與互動之後所產生的壓力與問題，以及為解決這些壓力與問題而發展出來的因應策略。對此，本研究將非營利組織推動產業化的背景因素區分為：（1）政府部門，（2）民間企業，（3）非營利部門，茲分述如下（鄭讚源，2003：71）：

（一）政府部門

世界各國為因應一九八〇年代以來所面臨嚴重財政赤字、官僚體制失靈及回應民眾需求遲緩等問題，一連串政府再造運動（*reinventing government*）所牽動公部門職能角色的轉型，直接改變政府與非營利組織的傳統關係模式。其中，以政府部門為減少財政赤字惡化對非營利部門在預算上的縮減補助之影響最為嚴重。此一變革造成政府部門不再是非營利部門的「經費提供者」，而非營利部門仍必須持續扮演「服務提供者」的公益角色。以美國為例，一九八〇年代雷根政府政策轉變，美國期盼非營利組織在財源上能夠自給自足（*self-reliance*），因而制訂法律減少政府對於非營利組織主要運作部門的贊助，對於非營利部門縮減補助，節制社會福利支出，造成美國非營利部門進入經營的黑暗期，也是社會福利的黑暗時代（戴肇洋，2005：2；Skloot, 1988）。對此，為補足「經費提供者」的遺缺以利非營利部門持續運作「服務提供者」的公益角色，非營利部門開始重新思索組織財務結構的調整方式，以尋求其他替代資源。因而，非營利部門推動產業化的背景因素乃為因應政府部門角色轉型的策略手法，一方面透過由下而上的豐沛民間力量彌補「政府失靈」的窘境，由非營利部門組織提供多元公共服務以滿足社會民眾需求；另一方面，透過非營利組織產業化的行動過程彌補「財務失靈」的危機，達成非營利部門「開源」與「永續經營」的組織變革之思維（Bornstein, 2004; Toepler, 2006: 100）。

（二）民間企業

對於民間企業成為非營利部門推動產業化的背景因素，本研究計畫擬從三個方面說明。首先，在民間捐款方面，除了近代政府角色轉型帶來對於非營利部門補助的縮減之外，近年來受到全球總體經濟不景氣，以及各國國內失業率均為偏高的全球化壓力之影響，來自基層民眾與企業的捐款當然也就相對減少，此種情形無疑是

非營利組織在財務來源上必須面對的另一個沉重負擔。其次，在政府採取契約外包方式傳送公共服務方面，營利組織開始介入傳統由非營利組織執行的社會服務領域。例如，在西方國家的醫療保健、老人照顧、日間托嬰、社會教育等服務原本由非營利組織獨占，近年來已有愈來愈多的企業想進入這個充滿無限商機市場，並與非營利組織相互競爭潛在的利益。面對政府預算的緊縮、民間捐款的銳減，以及營利組織來勢洶洶競爭政府委外契約，非營利組織必須尋求其他替代資金來源，此趨勢促使非營利組織更加依賴商業化收入，從而加速了非營利部門朝向產業化的策略方針。最後，在企業社會責任方面，企業往往被視為是利己的資本主義代言人，然隨著世界潮流與經濟環境的轉變，企業除了持續追求利潤，也開始重視扮演社會公民的角色，藉由公益活動的推展塑造企業公共形象，以創造更為廣闊的商機與利潤，這種新的企業公益活動已成為二十一世紀企業經濟發展的主流（Willmott, 2003）。「公民品牌」（citizen brand）之倡導，在於現代企業必須扮演企業公民的身分，進一步與社會及市場建立信任與道德的多樣化新關係，致力為大眾解決問題，擔負更多的企業社會責任，讓企業品牌具有更積極而正面的意義。當企業為了建立良好公民形象而往公益靠攏時，企業體本身所具有的強悍競爭力與行銷管理能力，不僅使得非營利部門無法避免商業競爭的衝擊，同時也探測其經營管理能力。非營利部門為了確保組織有能力與企業競爭，生存發展的危機意識將促使非營利組織大步採取企業化經營管理，能更有效地從事公益事業與提供高品質社會福利服務的選擇。

（三）非營利部門

產業化策略的實質意涵，對於非營利組織而言，除了積極採取募款方式籌措財務資金外，更著重於非營利部門的社會企業型態之發展。換言之，非營利組織開始採用營利事業的商業交易活動，形成一個企業部門與非營利部門混合體的新型態組織，藉以透過組織本身的非營利特性來賺取利潤，並再將獲得的利潤回歸組織運作，以確保組織目標的公共使命。此種理念影響了非營利組織的發展，並形塑出三種不同的混合型組織結構（陳金貴，2002：40-41）：（1）非營利企業（nonprofit enterprise）：將非營利企業部門內的管理人員視為「新社會企業家」（new social entrepreneur），以經濟力活化組織財務資源為願景，並且透過社會目的企業的方式

為組織創造額外收入，以獲取的利潤為國家邊緣人提供更多且更為寬廣的社會服務發展機會；（2）社會目的企業部門（social purpose business sector）：非營利部門為推動具有社會公益目的和財務自給自足的事務，透過結合公部門政府機關、私部門企業組織和非營利部門所形成的社會目的企業部門，因應更為廣闊的社會需求，強調非營利部門藉用此種方式所賺取收入勝於來自慈善捐款或政府補助；（3）社會企業家國家中心（the national center for social entrepreneurs）：為使得非營利組織能夠取得「公共性」和「資源永續」的一種平衡狀態，以社會企業家精神結合公益性任務及企業精神，迎向市場並作為非營利組織處理市場實務的策略，此為社會企業家國家中心的組織型態。上述三種具有社會企業精神的混合型組織型態之變革，造就了非營利組織朝向產業化發展的趨勢，不僅是國內非營利組織，甚至是國際非政府組織在結構與管理上出現重大的轉向與調整，而這種轉向與調整正是由傳統保守的經營與管理模式，轉換為企業化經營與市場行銷的產業運作策略模式。

二、非營利組織產業化的概念內涵

就非營利組織產業化之概念，本研究將其分之為二：一為外部概念；另一為內部概念。關於外部概念的「產業」（industry）一詞，依據產業經濟學的定義來看，係指某一種財貨或勞務之生產者的集合；若依據產業組織學的看法，則指提供同一個或類似產品或服務的一群組織。換言之，依據以上定義而論，一群提供同樣產品與服務的非營利組織本來就是一種產業的型態；而所謂的「產業化」（industrialization）即指短期之內僅有數家組織，尚未形成「一群組織」，所以需要產業化以使組織數量增加（鄭讚源，2003：74）。再者，非營利組織產業化更確切與更務實的意涵並非僅指組織的數量增加而已，另一關於產業化之內部概念意指組織本身的運作機制朝向「營利化」的收入來源、「企業化」的管理思維的與「商業化」的市場交易，以上均深受全球性公共管理改革趨勢的影響所致，關於這幾個面向的討論，茲述如下：

（一）「營利化」的收入來源

關於「營利化」的收入來源可追溯至非營利組織所面臨財務短缺的普遍問題。事實上，大部分的非營利組織都依賴政府補助與民眾捐贈，但由於近來全球景氣低

迷、經濟股市不振、政府預算緊縮以及社會捐款枯竭之影響所造成的財務危機，迫使非營利事業必須去思考開源節流的問題。例如非營利組織採取裁員、減薪、少辦活動、改變服務方式與減量等措施以減少組織開支，但這僅做到節流的功效，若在財務資金的開源部分無法做到，並無法真正解決財務困頓的問題。為尋求其他財務收入的替代財源，非營利組織逐漸「產業化」朝向「賺取收入」的策略。換言之，即透過組織本身的特性，從事賺取利潤的商業交易行為，爾後再將賺取的利潤回歸到組織的運作，也就是說，第三部門可以發展自己的產業，做為賺錢的途徑以為組織的收入來源（陳金貴，2002）。「公益創投」（venture philanthropy）是非營利組織朝向產業化的必然趨勢，首先於一九八四年美國「半島社區基金會」（The Peninsula Community Foundation）提出，主張將企業創投的作為轉化到公益世界之中（林吉郎，2003），目的不僅為解決非營利部門財政短缺的普遍問題，更重要的意義在於透過社會公益事業的創立，擴大社會福利服務的廣度與深度。

（二）「企業化」的管理思維

隨著一九八〇年代世界各國進行政府再造運動，新公共管理的提倡進一步鼓勵企業部門參與政府公共服務輸送，也就是政府積極鼓勵營利組織參與政府契約外包（contracting out）服務，此一情況從而造成營利組織開始介入傳統由非營利組織執行的各項公共服務領域。非營利組織為了與營利組織競爭政府委外契約，為確保組織有能力與強悍的企業競爭政府的委託，不得不重構組織型態、調整組織定位、改善組織管理、提升經營能力與服務行銷策略等，甚至與營利組織建立策略聯盟，顯然，生存發展的危機意識促使非營利組織也大步採取企業化經營管理，以從事公益事業與提供高品質社會福利服務的選擇。「公益創投」進一步延伸的概念著重於非營利部門「知識」與「創新」的管理思維（Wagner, 2002），如何運用新知識改造舊有的經營模式與流程，進而創新市場需求與創造商業新價值，此為非營利組織朝向產業化的成長關鍵。顯然地，非營利組織不能再像傳統基金會只注重將資源投入於活動與方案的創新，必須以創新及冒險的企業精神採取商業化的新管理思維，才足以達成成功經營產業化的策略。

（三）「商業化」的交易行為

非營利組織所從事的商業行為，諸如販售商品與服務、設立庇護工場或發展庇

護性代工、開放型市場企業、負責行銷與通路等，應考量社會福利服務「商品化」的條件與限制。非營利組織商業化行為與策略進入市場是否容易？購買者的議價能力及供應商的還價能力如何？產品或服務的替代性多大？競爭者間的敵對狀況評估？以上考量可推知產業化四個必需條件：（1）非營利組織必需察覺額外收益的需求，且瞭解販售產品是達成此一目標之可行手段；（2）非營利組織的董（監）事會必需決定從販售所得取利潤必須與組織宗旨一致，或至少不相違背；（3）非營利組織必需有適於市場販售之產品；（4）消費者必需願意購買非營利組織所提供的產品（鄭讚源，2003：77-78；Tuckman, 1998）。另一方面，當非營利部門的活動開始入侵原本屬於營利組織版圖時，私部門也同時擴張其活動侵入傳統上屬於非營利部門之領域，從而使得兩者的競爭更複雜（曹詠婷，2003：7）。以目前國內相關實證研究，非營利組織商業化的交易行為之成敗取決於商業經營的訓練，以及可以為市場所接受的商品，並從中獲利為最主要關鍵因素。最後，非營利組織商業化行為所得取利潤必須與組織公益使命之宗旨相互兼顧，這也是組織推動產業化過程中，必須兼顧資源取得與維繫組織公共性的關鍵所在。

三、非營利組織產業化的跨部門協力模式

非營利組織產業化的跨部門協力模式並非是一套嶄新的理論主張，但是，它可以被視為是一套整合性的分析架構模式，一方面可以用來檢驗既有的個案發展過程，另一方面可以作為實際協力治理過程當中，進一步修訂的參考指標。依據圖 1 所示，「政府機關」與「非營利部門」間的重疊處「1」，即是「公私協力夥伴關係」，係為治理過程中解決跨域公共事務問題的重心所在，因為在許多具有地方特殊性的跨領域議題中，唯有帶入更多元的公民參與，才可以真正落實在地治理的精神。而「政府機關」與「企業組織」的重疊處「2」，則是治理過程中的「民營化關係」，係指民間部門參與公共服務的生產及輸送的過程，也就是政府利用自由市場的「經濟原則」與「效率原則」，藉由簽約外包、共同生產等方式，將部分職能業務轉由民間部門經營，以擴大公共服務範疇並提升服務品質。另一方面，「企業組織」與「非營利部門」的重疊處「3」，則是治理過程中的「社會企業關係」，從歐洲經驗可發現此一概念除指社會經濟的非營利化之外，同時包括非營利組織趨向商業化的發展（Borzaga & Santuari, 2003; Defourny, 2001）；而從美國經驗可得知

此一概念除指非營利組織朝向商業化靠攏之外，也包括企業走向非營利途徑的進展（Young, 2001）。綜合以上歐美社會企業關係的長久發展趨勢，「社會企業關係」可以歸納出兩個最主要的發展方向，「社會企業」（social enterprise）與「企業社會責任」（corporate social responsibility）。

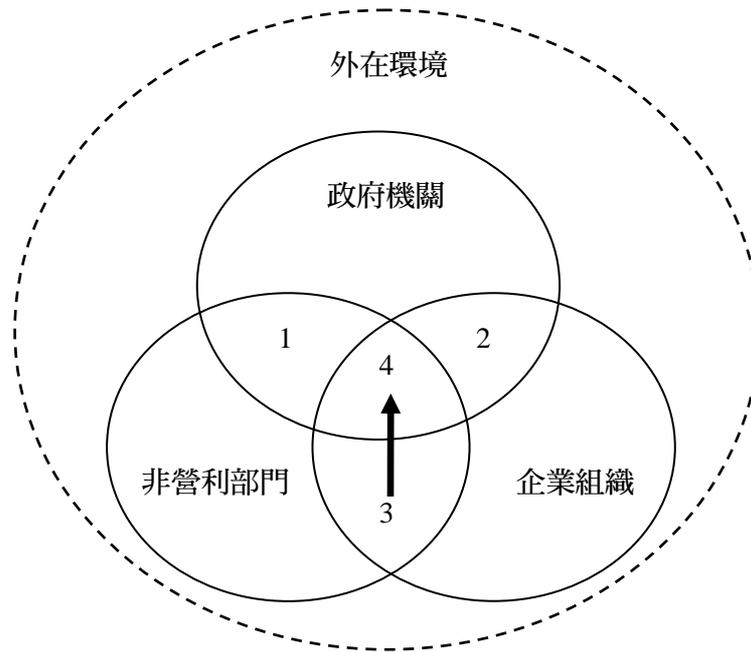


圖 1：非營利組織產業化的跨部門協力模式

資料來源：本研究自繪。

說明：「1」公私協力夥伴關係（public-private partnership）：結合「政府機關」及「非營利部門」。

「2」民營化關係（privatization）：結合「政府機關」及「企業組織」。

「3」社會企業關係（social enterprise）：結合「企業組織」及「非營利部門」。

「4」跨部門協力關係（cross-sector partnership）：結合「政府機關」、「企業組織」及「非營利部門」。

一九八〇年以來一連串政府再造運動不僅改變政府部門職能上所扮演的傳統角色，也直接改變政府與非營利部門間的互動關係模式（李宗勳，2004；林淑馨，2012）。值得注意的是，政府部門對於非營利組織補助縮編的影響最為嚴重，因而紛紛造成許多組織朝向社會企業發展，以解決組織所面臨財務短缺危機（Bornstein, 2004; Toepler, 2006: 100）。「社會企業」一詞在學術研究領域被冠以不同的稱號，

如非營利組織商業化 (nonprofit commercialization)、非營利組織產業化 (nonprofit industrialization)、非營利企業、公益創投 (venture philanthropy)、社會事業精神 (social entrepreneurship) 與社會目的商業行為 (social purpose venture) 等。對此，定義社會企業前必須有一個明確的界限，如果僅以非營利組織的面向來看社會企業，則其最重要的內涵在於非營利組織將社會使命與商業手法做一結合，將創新、積極、冒險等企業精神和手段，運用在追求公益使命上 (陳金貴，2011；Dees & Economy, 2001: 14-15)，打破傳統部門的界限，因而形成新型態的混合組織 (Kerlin, 2006: 247)。另一方面，如果跨越非營利組織層面來看社會企業的話，國內學者官有垣認為社會企業係指一個致力於提供「社會財」(social goods) 的非營利私人性質組織，除了有來自於如捐款及志願服務參與的傳統經費來源外，還包括商業的營利收入 (從政府部門撥款者與私人營利部門的消費者獲得經費) 以及商業上的活動 (官有垣、陳錦棠、陸宛蘋、王仕圖，2012)。其中，社會企業的組織類型大致又可區分為積極性就業促進型、地方社區發展型、服務提供與產品銷售型、公益創投的獨立企業型，以及社會合作社等五種類型。² 綜而言之，社會企業經營模式的創建，除了包括公益創投的企業組織之外，最主要乃在於為解決現今非營利組織所面臨政府補助與民間捐助緊縮的高度競爭環境，迫使其業務活動上必須採取更有力的競爭策略，以及尋求創新的方式實現社會價值之創造，最終成為具有競爭優勢的社會組織永續經營 (Martin & Osberg, 2007; Thompson, 2002: 414)。

「企業社會責任」係純粹站在企業組織的經營角度來看其與公益使命之間的關

² 「積極性就業促進型」的社會企業組織多數由志願性非營利組織設立工作坊或庇護工場以提供弱勢者職訓與就業機會，從而對外進行商業手法以獲取經營利潤；「地方社區發展型」的社會企業組織主要由在地民間組織發起，鼓勵居民參與社區事務並投入社區營造，協助發展地方產業、產品與服務，進而開發市場行銷管道、提供居民與地方特色結合的工作訓練等；「服務提供與產品銷售型」社會企業組織部分是非營利組織提供付費的服務，部分是販售非營利組織所生產或代售的產品，但這些服務或產品均與非營利組織本身的宗旨使命有密切的關連性；「公益創投的獨立企業型」係指由一家或數家企業組織，亦或是非營利組織，投資設立一家公司，其營運獲利的結果由出資者與企業組織雙方約定將其回饋於出資者指定的公益社團。「社會合作社」的主要特性在於強調組織內部的利益關係人共同追求集體利益，利益關係人被鼓勵積極參與組織事務，因而從中可以獲得利益，如農民合作社、儲蓄互助合作社、消費者合作社、住宅合作社等社會企業組織類型 (官有垣、陳錦棠、陸宛蘋、王仕圖，2012)。

聯性，基本意涵在於企業藉由經濟或非營利的善因動機，推展公益活動或結合非營利組織的使命，以塑造企業公共形象之手段達成最大利潤追求之目的，此一理念已成為二十一世紀企業經濟發展的主流。換言之，「公民品牌」乃倡導現代企業必須扮演企業公民的身分，進一步與社會及市場建立信任與道德的多樣化新關係，致力為大眾解決問題，擔負更多的企業社會責任，讓企業品牌具有更積極而正面的意義（Willmott, 2003），依此獲取更多社會大眾認同並增進利潤。

最後，如「政府機關」、「企業組織」與「非營利部門」之間之交疊處「4」，則是非營利組織產業化的跨部門協力模式是否能夠真正落實的關鍵，此一中介空間為國家、市場和第三部門的交叉點，也是公共政策、市場和公民社會的社會事業經營模式（Evers & Laville, 2004）。從實際的利害關係網絡來看，非營利組織與政府和企業部門之間的「動態」互動與合作關係能否持續「穩定」運作，其中的「動態性」與「穩定性」必然是社會企業經營模式是否成功的箇中關鍵。如果先就「動態性」的觀點來看，社會企業經營模式基本上以非營利組織為主體，策略性與政府和企業建構一個獨特協力治理關係，以「目標」和「手段」兩個向度作為觀察跨部門間的形成與運作，厚實呈現每個協力階段因彼此的利益制度考量有所不同而產生不同的互動模式，類型可分為四種（Najam, 2000）：（1）合作模式（cooperation）：跨部門間擁有共同目標及達成目標的共同手段之結合方式；（2）互補模式（complementarity）：跨部門間擁有共同目標，但卻有達成目標的手段上差異之結合方式；（3）衝突模式（confrontation）：跨部門間存在著不同目標及不同手段之結合方式；（4）吸納模式（co-optation）：跨部門間擁有共同手段，但卻在目標上有著迥然相異之結合方式。另一方面，如果以「穩定性」的觀點來看，社會企業經營模式主要聚焦在非營利組織進行產業化持續發展（sustainability）的潛在邏輯，包含五大部分（Afuah, 2004; Hamel, 2000; Osterwalder, Pigneur, & Tucci, 2005）：

1. **社會價值**：社會企業主要目標在於回應社會需求，同時也被社會使命所制約（Weerawardena & Mort, 2006），努力為顧客創造更高的社會價值，而產業化的經濟價值往往是使組織能夠實現可持續性和自給自足的副產品。
2. **經營策略**：社會企業的經營策略必須清楚確定產品區隔、市場範圍、競爭區域、顧客界定，並且充分說明競爭的運用方法與其他競爭者的差異性

(Hamel, 2000)。另一方面，社會企業的慈善形象為獲得民眾肯定，其經營模式應說明其服務投資組合能夠有效的運用在社會使命之中，也確保組織經濟成長能夠與成立之目標、宗旨同步。

3. **資源配置**：社會企業於資本、勞動力、設備等必須有效實現理想的資源配置，進而整合各項資源，促進生產效率，創造更高價值。成功關鍵在於熟悉本身產業且能夠獲得資源並推出新的事業，塑造組織名譽和競爭能力，以獲得社會信任 (Salaman, 2002)。
4. **網絡聯結**：社會企業無法像一般企業給予員工優渥薪資、認股權、紅利獎勵作為招募人才的手段，因而需要志願者的投入；在財務方面，社會企業仍須倚重政府補助與民間捐款，並且背負著資助者廣泛的動機和期望。對此，社會企業應該發展一個強大的支持者聯絡網，以及增強對外溝通能力，建立一個能夠聯繫和溝通社會資源的價值網絡，並有效的整合資源，創造更大的社會價值 (陳金貴, 2011; Austin, Stevenson, & Wei-Skillern, 2006)。
5. **永續發展**：社會企業的成形與驅動主要是為了永續發展，一個永續的經營模式應該明顯呈現其競爭優勢的差異化，專注於利基之處，以產生能夠以較低成本創造較高價值的能力 (Weerawardena & Mort, 2006)。社會企業進入市場的機會評估來自於社會的多元需要與市場失靈，不同於一般企業關注在市場規模與利潤極大化。因而社會企業較易擺脫利潤至上的財務目標，而以回應社會需求為其主要使命，並以此建立特有經營模式實現諸如服務特殊或小眾目標族群或偏遠社區發展的多元目標。

以目前國內相關實證研究得知，因為跨部門治理所帶來的多元整合期待，加上「市場分權」、「社會分權」的實質治理結構，從而使得政府得以藉著與其他公民社會組織或團體的合作關係，經由資源與資訊交換的網絡，形成所謂的夥伴模式。這種夥伴模式基於功能互補的權力互賴，擴張了彼此在公共服務傳遞過程中的角色與職能，而藉著此種「合產」模式所展現出的公共服務傳遞與跨部門協力治理型態，將能有效而達成增效的理想 (Feiock & Jang, 2009; Rubin & Richard, 2007)。值得注意的是，隨著近代第三部門組織朝向社會企業的永續經營之概念，「產業分權」的新型態典範成就了各種跨部門治理的實質內涵，也就是第三部門利用商業化的手法增加財源，學習企業管理策略改善公共服務品質，以完成公益使命，已成為

各種關於政府與民間共同發展合作方案與經營策略網絡的個案討論，同時成為從事跨部門治理研究的重要環節。在此要特別強調的是，此一分析架構僅為跨部門協力發展的一套初步理論原型（prototype），理論原型的應用仍須對照、結合經驗個案的發展，才會具有研究上的意義。

參、研究設計與方法

一、研究問題與架構

對於伊甸基金會而言，為提供更多身心障礙者的就業機會，擴大組織服務的廣度與深度，並維繫組織的永續生存，針對社會服務項目推動「產業化」的政策過程應運而生。如圖 2 本文的研究架構所示，結合政府與企業既有的資源，透過跨部門協力合作，伊甸基金會成立事業部門，強調福利事業的經營，並以「研發—訓練—生產—行銷」一元化的經營模式，開創「營利化」、「企業化」以及「商業化」的新型態社會企業，諸如庇護型企業、開放型市場企業及以方案為基礎的企業等。從伊甸基金會推動「研發—訓練—生產—行銷」產業化的跨部門協力發展過程中，跨部門間的互動在每個階段可能因彼此的利益制度考量有所不同，而有不同的互動模式，諸如合作模式、互補模式、衝突模式及吸納模式等。就每一階段跨部門協力模式的轉變又可分為三個轉折點：（1）利益趨合：跨部門間為成就共同合產之事務，在合作模式與互補模式間的交互過程；（2）利益分歧：跨部門間完成合產事業後，因各自本身所具有公共性格與營利追求之不同特質，在互補模式與衝突模式間的交互過程；（3）回頭成本：公私協力若走向公私拆夥所付出的回頭成本過高，因而在衝突模式與吸納模式間的交互過程。對此，本研究將以伊甸基金會推動社會服務產業化之經驗為例，從「跨部門協力」的角度重新詮釋「第三部門產業化」的討論，在同時兼顧「資源」與「公共性」價值的權衡發展之中，充分說明伊甸基金會如何結合政府與企業形成一個獨特協力治理關係，透過跨部門協力模式的形成與運作，推動社會企業經營模式。

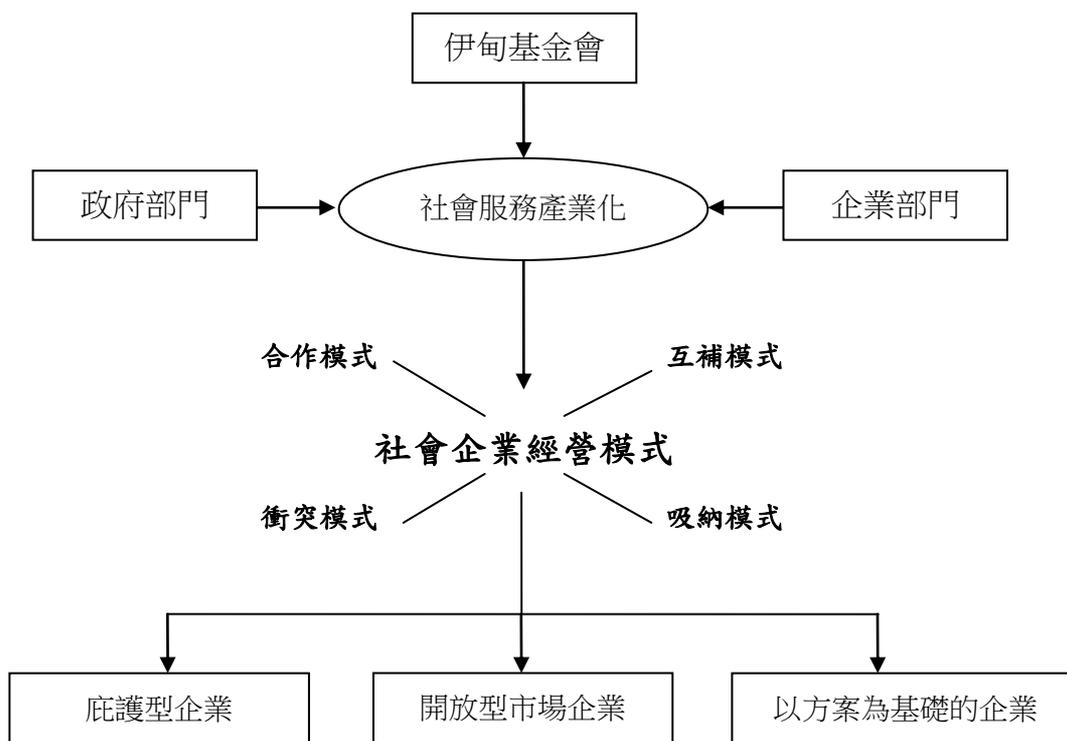


圖 2：研究架構：伊甸基金會推動社會服務產業化的跨部門協力模式

資料來源：本研究繪圖。

二、研究方法

為了要處理經驗層面的研究問題，也就是伊甸基金會與政府和企業跨部門協力，共同推動「研發—訓練—生產—行銷」一元化的產業化過程之經驗，本研究除了透過「文獻分析」及歷史分析途徑中的「過程追溯法」(method of process-tracing) 探討伊甸基金會、政府部門與民間企業，共同推動社會福利產業化的跨部門協力模式之外，本研究希望能藉著「深度訪談法」強化各個部門在每個產業化階段，可能因彼此的「目標」和「手段」利益制度考量有所不同，而有不同的跨部門策略互動模式的資料深度與廣度。實地研究常見的另一個方法，即所謂的「質性訪談法」(qualitative interview)，或所謂的「深度訪談法」。事實上，「深度訪談法」是研究者在從事實地研究之際，更深入研究主題的重要方法，不僅可透過有目的的簡單對話蒐集資料與發掘真相，特別是針對某些較模糊、不透明或較具爭議性

的研究主題而言，與特定或關鍵對象所進行的深度訪談往往能更清晰地呈現出該議題所置身之權力邏輯，或者更容易尋找出引起該問題但又不容易被發現的真正因素。對此，本研究透過「非機率抽樣法」(non-probability sampling)的「滾雪球抽樣」(Snowballing Sampling)方式，除了從伊甸基金會負責推動產業化的事業發展處、資源發展處，以及從事不同事業體的庇護工場等相關部門進行深度訪談與參與觀察外，並從研究對象中向其徵詢資訊，以找出與伊甸進行產業化的相關政府部門及民間企業部門等之重要負責人員進行深度訪談與參與觀察，以利本研究持續進行跨部門協力模式之研究。茲將深度訪談對象一覽表歸納如表 1：

表 1：訪談對象一覽表

類別	編號	縣(市)	受訪單位	受訪對象	訪談時間	受訪方式
政府部門	A1	臺北市	內政部社會司	行政官員	2011/02/21	電訪
	A2	臺北市	勞委會	行政官員	2011/02/21	電訪
	A3	南投縣	社會處	行政官員	2010/12/06	面訪
	A4	高雄市	勞工局	行政官員	2011/02/21	面訪
伊甸基金會	B1	臺北市	資源發展處	處長	2010/11/24	面訪
	B2	臺北市	事業發展處	處長	2011/02/21	電訪
	B3	臺中市	中市職業重建中心	主任	2010/12/06	面訪
	B4	臺中市	身心障礙庇護工場	組長	2010/12/23	面訪
	B5	南投縣	南投 921 庇護工場	組長	2010/12/06	面訪
	B6	高雄市	伊甸基金會高高屏區	區長	2010/10/14	面訪
企業組織	C1	臺北市	企業	管理人員	2011/02/21	電訪
	C2	臺中市	企業	管理人員	2010/12/23	面訪
	C3	高雄市	企業	管理人員	2010/10/14	面訪

資料來源：本研究自行整理。

肆、分析與研究發現

本研究係以推動社會企業的非營利組織為主要研究對象，經研究後發現推動社會企業的非營利組織多屬社會福利機構，因而從中挑選較具代表性的「伊甸基金會」為研究個案。首先，伊甸基金會是國內具有高知名度的身心障礙服務組織，創辦人劉俠女士也是重要的指標性人物，其事業體多元且兼具生產性與服務性，服務

項目包括重殘、慢性疾病及高齡長者的照顧服務、發展遲緩兒童的早期療育服務、身障朋友的就業與職業重建服務、新移民服務、公益產品與服務、視障服務、無障礙服務、與企業界策略合作的公益事業發展，以及弱勢社區服務等。其次，社會企業與傳統非營利組織最大的差異點在於「營利化」的收入來源、「企業化」的管理思維，以及「商業化」的交易行為，伊甸基金會成立資源發展處、事業發展處等作為社會企業的推動機制，諸如烘焙咖啡屋、清潔工作隊、資料處理中心，以及南投921 庇護工場等，皆為組織朝向社會福利事業產業化的永續經營之重要過程。值得注意的是，伊甸基金會以「研發—訓練—生產—行銷」一元化經營模式推動社會企業，每個推動階段都結合政府與企業既有的資源，在「資源」與「公共性」兼顧的策略之中，發展一套跨部門協力合作模式，相當符合本研究問題意識。最後，伊甸基金會推動社會福利事業化除了肩負組織公共使命之外，追求財源自主以達組織永續經營也是重要目的之一，如以下表 2 所示，從伊甸基金會九九年度到一〇二年度經費收支計算表來看，事業化自籌財源分別占有全年收入的 19.11%、21.87%、16.59%、14%，足見推動社會企業的運作過程平穩，故為本研究之個案討論。³

表 2：伊甸基金會九九年度到一〇二年度經費收支計算表

項目	九九年度		一〇〇年度		一〇一年度		一〇二年度	
	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
捐贈收入	418,557,696	37.23	460,315,217	35.01	445,457,332	33.84	502,241,874	34.51
義賣收入	3,707,016	0.33	1,783,232	0.14	311,150	0.02	659,373	0.05
委辦收入	469,613,148	41.77	561,084,022	42.68	638,251,630	48.49	727,951,249	50.02
補助收入	20,663,960	1.84	5,751,147	0.44	14,154,399	1.08	15,632,108	1.07
服務收入	193,128,773	17.18	261,676,740	19.90	190,027,530	14.44	176,470,285	12.13
處分資產	559,254	0.05	-----	-----	-----	-----	5,775,237	0.4
其他收入	17,975,172	1.60	24,023,781	1.83	28,065,690	2.13	26,553,183	1.82
收入合計	1,124,205,017	100	1,314,634,139	100	1,316,267,731	100	1,455,283,309	100

資料來源：本研究自行整理。

³ 伊甸基金會九九年度到一〇二年度經費收支計算表來看，事業化自籌財源分別占有全年收入的 19.11%、21.87%、16.59%、14%，近年來卻呈現下降趨勢，原因在於全球經濟從二〇〇八年美國金融風暴，緊接著歐債風暴，全球的經濟不景氣循環，造成臺灣社會消費景氣低迷，從而影響伊甸事業化的利潤。本研究綜合歸納電訪及面訪伊甸基金會之紀錄（訪談紀錄：B1、B2 及 B6）。

一、從前置暖身關係到鞏固夥伴關係的形成

觀看臺灣社會團體的社團登記立案資料，全國性社會團體的數量，由一九八九年的 952 個組織，大幅增加至二〇一三年的 11,750 個組織，二十三年間增加了 10,220 個，平約每年約增加 444 個。值得注意的是，以社會服務及慈善團體類型的增加數量最高，從一九八九年的 115 個到二〇一二年的 2,511 個組織，增加幅度所占的比率也是最高（請參見表 3）。其中，伊甸基金會屬於社會服務及慈善團體類型的非營利組織，「服務弱勢、見證基督、推動雙福、領人歸主」一直為伊甸基金會成立的使命與宗旨，秉持著「給他魚吃、不如教他釣魚，繼而創造一個有魚的世界」的經營理念，提供身心障礙朋友各項社會福利服務。⁴

表 3：臺灣地區全國性社會團體

全國性社會團體類型	一九八九年	二〇一三年
	數量	數量
學術文化團體	238	2,534
醫療衛生團體	114	1,015
宗教團體	23	1,231
體育團體	87	1,128
社會服務及慈善團體	115	2,511
國際團體	112	148
經濟業務團體	228	2,217
聯誼會性質及其他團體	35	966
合計	952	11,750

資料來源：內政部統計處（2014）。

目前，伊甸基金會的主要服務對象為身心障礙朋友及失能家庭，服務項目包括重殘、慢性疾病及高齡長者的照顧服務、發展遲緩兒童的早期療育服務、身障朋友的就業與職業重建服務、新移民服務、公益產品與服務、視障服務、無障礙服務、與企業界策略合作的公益事業發展，以及弱勢社區服務等。長期以來伊甸基金會需

⁴ 資料來源：伊甸基金會網站，<http://www.eden.org.tw/about.php>。

要仰仗政府的財政支持或者是民眾的踴躍捐款，才有足夠的資源來提供公共服務或分配準公共財。然而，隨著近年來政府在預算上對非營利部門補助的緊縮，以及全球經濟不景氣導致企業與人民捐款的減少，更嚴重的是，企業組織跨入社會服務領域的競逐與非營利組織在數量上蓬勃發展相互競爭有限資源的情形下，伊甸基金會為謀求組織本身及所提供的各項社會服務得以永續經營，即開始著手研發各項擴大組織在財政上的營收策略。

光靠政府的補助，真的撐不下去啦！這幾年公部門那邊常說赤字惡化、預算緊縮，對我們非營利機構的補助很不穩定，結果不是愈來愈少，就是錢下來的很慢，或是公部門在我們執行社會服務上的績效及評鑑控管要求很嚴格。（訪談紀錄：B1）

二〇〇八年發生全球性的金融風暴以來，本來很多來自民眾及企業界善心捐款突然間變少，並非外界的愛心變少了，而是大家的收入都變少了，捐款也連帶變少了，這樣的情形一直持續到現在，如果沒想想如何自己籌措財源，很難再撐下去啦！（訪談紀錄：B2）

我們有參考歐洲民間組織社會福利產業化的發展，走向企業化經營的目的並不是單純為了獲利，而是增加非營利機構成為社會的支撐力量，為身障者及其他弱勢族群提供更多的社會服務，像我們就有研究庇護性代工、進入競爭市場的企業經營，以及培養更多的專業能力取得政府部門社會服務的委託專案。（訪談紀錄：B6）

基於「社會企業」就是非營利組織利用商業化手法完成公益使命之概念，伊甸基金會積極推動具有社會目的和財務自我滿足的營利事業，從事賺取利潤的商業交易行為，再將獲得的利潤回歸組織來運作以達到組織目標的公共使命。非營利社會企業化強調組織本身如何保持經營上的效率和達成社會使命（Weerawardena & Mort, 2006），可為伊甸帶來更多身心障礙者或弱勢族群的就業機會，不僅可拓展社會服務行銷概念，並維繫組織的永續生存，強調非營利部門賺取收入勝於來自慈善捐款或政府補助。如圖 3 所示，就伊甸基金會各個服務項目與設立機構之中，在身障朋友的就業與職業重建服務（例如各縣市所設立的職業重建中心和服務中心）、公益產品與服務（例如各縣市所設立的庇護工場和加油站），以及公益事業

發展（例如公益行銷）等社會服務方面，伊甸基金會各個相關機構均有推行企業化經營與市場行銷的產業運作策略，以補足財務資源的短缺問題。

最近很流行「社會企業」這名詞，它的主要目的並非單純為了營利與獲利，主要在於增加非營利機構成為社會的支撐力量，透過這個力量可我們在財務上能獲得自給自足，收入來源增加穩定之後就可以回饋了，也就是我們可以對於更多身障者或其他社會弱勢族群提供更多的服務與就業機會。（訪談紀錄：B4）

我們輪椅工場所做的輪椅也都還滿耐用的啦！一般人家輪椅都是考量耐用性，然後又會想說我們都是身心障礙者在做的。像有些善心人士就會打電話來跟我們訂購，然後再捐出去。這使我們輪椅工場有了自足的資金來源，收入上確實是很穩定，不只讓身障者有工作，然後在這個工作裡面，再去援助更多身障，這就是社會企業的精神。（訪談紀錄：B5）

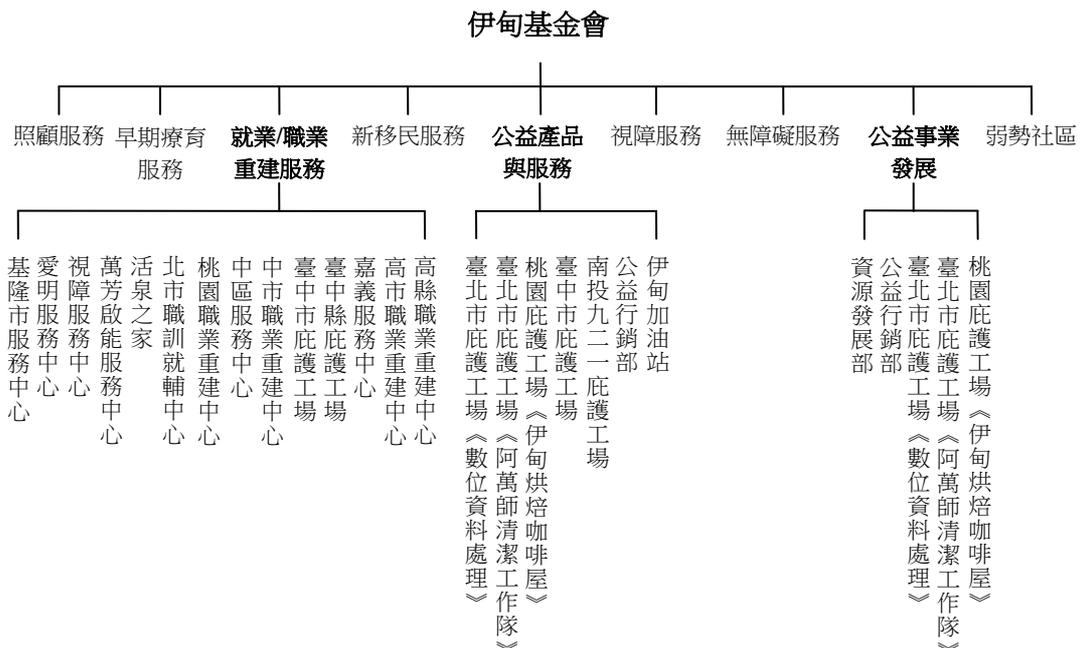


圖 3：伊甸基金會推動產業化的社會服務項目與機構

資料來源：本研究自行整理。

值得注意的是，在伊甸基金會進入產業化的研發階段時，此一積極目的與政府負有擴大公共服務職責不謀而合，也與企業賺取利潤同時必需兼顧如何善盡社會責任以求永續經營相互呼應，基於相同目的，以及利用創新手法擴大實現非營利事業的公共使命，在路徑依賴的動態過程中產生一個跨部門協力機制。對於政府而言，隨著一九八〇年代世界各國進行政府再造運動，企業型政府強調公共行政人員（也可稱為公經理人）應將企業家的創新、冒險與變革精神注入政府當中，對於原有生產要素與既定資源加以重組，增進政府績效並創造新的產能，以提升公共服務的品質，回應民眾的需求。伊甸基金會朝向產業化之運作模式可增加組織財務穩定性、提高公益服務的質與量，以及提供永續工作機會給弱勢族群，不僅可補足政府部門先天的「類目限制」（categorical constraints）與「多樣性」（diversity），⁵ 更可以進一步在有限資源之下創造社會福利服務的新價值，並增進公共產品與服務的深度與廣度，因而政府與伊甸基金會朝向產業化的研發階段形成目的手段皆相同的公私協力之合作關係。

這幾年來，好幾波的機關組織再造主要是為了因應民眾的需求及行政效率的提升，政府的改造既要塑身同時又要滿足民眾的要求，真的是要馬兒好又要馬兒不吃草。在這樣的情況之下，只有減少政府對於人民所提供的直接性服務，透過委外的方式，利用非營利或民間組織適時的補充政府的角色，這樣我們才可以解決以上情況。（訪談紀錄：A1）

民間團體最大的優勢就是充沛的活力及比政府了解在地需求，如果他們本身在財政上也可自給自足，我相信一個財務健全且活躍的團體可以代替政府以更有效率的方式，輸送更高品質的公共服務。（訪談紀錄：A4）

非營利組織是個公益性質的組織，我們提供的各項社會服務其實也是在幫政府完成他們的公共使命，可以說是政府和我們都有個共同目

⁵ 「類目限制」係指政府基於公平正義原則提供符合多數人需求之服務，因此對於少數或是特殊需求，政府無法回應時，此時可由非營利組織提供服務；而「多樣性」係指社會議題具多種觀點及價值，政府政策措施無法充分反映多元價值與觀點，此時可由非營利組織提供多樣性選擇（蕭新煌、官有垣、陸宛蘋，2009：19-20）。

的，大家一起完成對社會的幫忙與關懷。（訪談紀錄：B1）

對於企業而言，不同時期的企業經營情境多有不同，以賺取利益極大化為義務之主張，在二十世紀初期逐漸受到挑戰，使得企業的經營目標逐漸從傳統的「營利」導向，提升到「公益行為」和「社會責任」的層次。當代的企業經營在賺取獲益的同時，尚且需要尋求與環境和平共存的方法，這些方法與如何善盡社會責任密切相關（Buchholz, 2001; David et al., 2005）。企業如何擔負社會責任，並藉由經濟或非營利的善因動機推展公益活動，以獲得更好的社會評價達成最大利潤與組織永續經營的追求，此一理念已成為二十一世紀企業經濟發展的主流。許多由企業所倡議或推動的公益參與行動，往往會隨著企業對自身角色定位，或者所展現的不同社會責任範圍，嘗試為企業的公共行為做出不同程度的解釋。就成立使命而言，企業以追求最大利潤為宗旨，當面臨伊甸基金會朝向產業化形成新型態的混合組織時，如何與其相結合，並進一步為企業體創造更大的商機與利潤空間，無疑是企業與非營利部門在產業化的研發階段時走向相互合作的基本思維。

「取之社會，用之社會」是公司目前經營的重點之一，公司從社會上賺到了錢，也應該回饋給這個社會，我們必須找到一個和民眾與社會可以共存的立基點，不要只是讓外界知道我們只顧著賺錢。長期以來，我們都有關懷一些弱勢團體，如喜憨兒，也都有長期合作一起為這個社會努力的互動。（訪談紀錄：C1）

我們目前中秋專案的部分，有比較大型的廠商一次可能訂好幾千個月餅禮盒，那我們可能予以客製化，在禮盒上面打印伊甸及該公司的LOGO，作為一個企業公益行銷的宣傳。這樣的方式都是由我們資源發展處來統籌辦理。（訪談紀錄：C2）

九二一大地震之後，很多企業不只是捐款給受災戶，也積極與政府或是民間組織合作，從事長期性的復原工作。這些企業之後都有了「愛心企業」的形象，靠著擔負社會公益的良好形象所獲得的正面評價可讓企業永續經營，因為企業除了賺錢，也要學習如何與賺錢的對象共存。（訪談紀錄：C3）

藉由社會目的企業部門的建立，政府、企業與伊甸基金會同時具有擴大社會服務的共同目的，符合企業家精神運用非營利組織產業化之組織變革，在提供公共財貨與服務的方法和品質上的不斷創新（陳金貴，2011）。有此可知，在彼此利益趨合的協力合作關係下，在「社會企業」方面，社會服務產業化可為伊甸基金會在經費籌措上得以自給自足，達成組織的永續經營與公益使命之實踐；在「公共利益」方面，對於政府解決社會問題與資源分配的職責也有正外部性（positive externality）的效益；而在「社會責任」方面，對於企業因可以擔負社會公益而獲得良好形象使其永續經營，因而跨部門協力進行非營利組織產業化成為治理的另一新典範趨勢。

二、進入跨部門協力治理關係的運作

（一）伊甸基金會與政府和企業部門的協力治理形式

從協力治理的形式來看，伊甸基金會推動社會服務產業化的跨部門生產過程中，其實彰顯出特有的「生產方程式」，此一生產方程式所投入的項目涉及廠房土地及設備、經費、經營管理、行政組織與人力、技術指導、事務推展、法規與監督等項目。其中，政府、企業與伊甸基金會的角色取決於三方投入於社會服務事業產業化的產出成本，假如三者之間在提供生產投入上具有高度的相互「替代性」，則沒有協力增效的可能性存在；就此而論，最有效率的生產方程式當由選擇成本較低的部門來完全提供所需的生產投入項目。如圖 4 所示，伊甸基金會近年來所進行社會服務產業化的生產過程乃立基在跨部門協力治理的邏輯上，這意味著政府、企業與伊甸基金會在提供生產投入方面具有高度「互補性」。從實際的經驗來看，政府最低成本的生產投入為提供廠房土地、經費補助、法規訂定及輔導監督等項目。

政府最大的幫忙除了提供庇護場地之外，再者就是經營整個工場的補助，那我們盈餘的部分是完全給庇護性工作者一個分配，比如說我們早期薪水不是那麼高，我們期待未來的基本薪資可以拉高，目前大概七千塊開始，就是平均每個人可以領七千塊。（訪談紀錄：B1）

我覺得縣市政府在我的兩個廠的行銷營運，是給我很多的支持，包括我們一些專案的推廣，比如說中秋月餅，他們很努力的幫我們推廣，

甚至邀請很多的媒體記者，有線電視，來幫我們做一些拍攝，就是說可以看的到政府在庇護工場這個區塊在行銷策略的投入。（訪談紀錄：B4）

內政部有個身心障礙者平台，像公部門要買身障者的輔具產品時都會上這個平台去登記，所以像署立、縣立醫院都會優先來到這裡採購，也就是那個身障法的優先採購。（訪談紀錄：B5）

另一方面，企業最低成本的生產投入為工作職缺、技術指導、現場管理及事業設備等項目；而社會服務的經營管理、人力資源、行銷工作及事務推展則由伊甸基金會來辦理為其最低成本的生產投入。這正是三方的利害關係結構，也是跨部門協力最有效率結合的生產方式，從而產生實質增效的結果。近年來，伊甸基金會、政府與企業跨部門協力陸續推展的社會企業方案類型包括：（1）庇護型企業：設立庇護工場或發展庇護性代工，如設立加油站、烘焙咖啡屋、數位資料處理；（2）開放型市場企業：完全進入競爭市場的企業經營，如銷售產品有來自廠商提供、社會大眾捐贈，以及本身經營的庇護工場自行生產，伊甸基金會負責行銷與通路；（3）以方案為基礎的企業：伊甸基金會取得政府部門的委託專案進行弱勢兒童、老人安養與失能家庭照顧等相關服務。

外在市場對我們的品質要求可能跟一般的競爭性市場是一樣的，品質要求不會因為我們是一個身障機構，剛開始可能第一次會買，第二次如果品質沒達到一定標準，民眾的愛心就用完了。我們目前能夠做的就是說強化我們就輔老師的能力，除了在特教、身障領域這個部分專業的領域之外，也透過相關企業培訓我們烘焙、麵包的技術。（訪談紀錄：B3）

我們除了贊助資金，贈與清潔用品與相關設備之外，伊甸成立的身障清潔隊也要有市場競爭能力，我們也持續提供他們需要的人資訓練課程、清潔相關活動之規劃經驗與學習，這樣的管理經營能力才足以使伊甸清潔隊立足在這個市場上。（訪談紀錄：C1）

像遠東銀行就有和我們合作推出「伊甸愛心卡」，透過辦卡民眾將來刷卡可回饋最高 0.5%給慈善機構做公益，這使得有愛心的民眾會願

意盡一份心力，同時企業也得到公益行善的美名。（訪談紀錄：B2）

特別是像我們庇護工場，它可能會幫助像去外面競爭性市場工作有困難的身障者，透過這樣的環境特別去強化他的能力的話，他將來還是有機會可以出去，那當然是一種庇護關係，他如果願意一直留在這邊，那當然我們會尊重他的決定，所以我覺得一個社會企業，反而可以去照顧現階段還沒辦法出去就業的身障礙者朋友，讓他們有一個比較是保護性的一個環境場域，讓他們逐漸去提升他們的能力之後，慢慢的再轉型至職場，或者在伊甸做長期性的安置也是 OK 的。（訪談紀錄：B4）

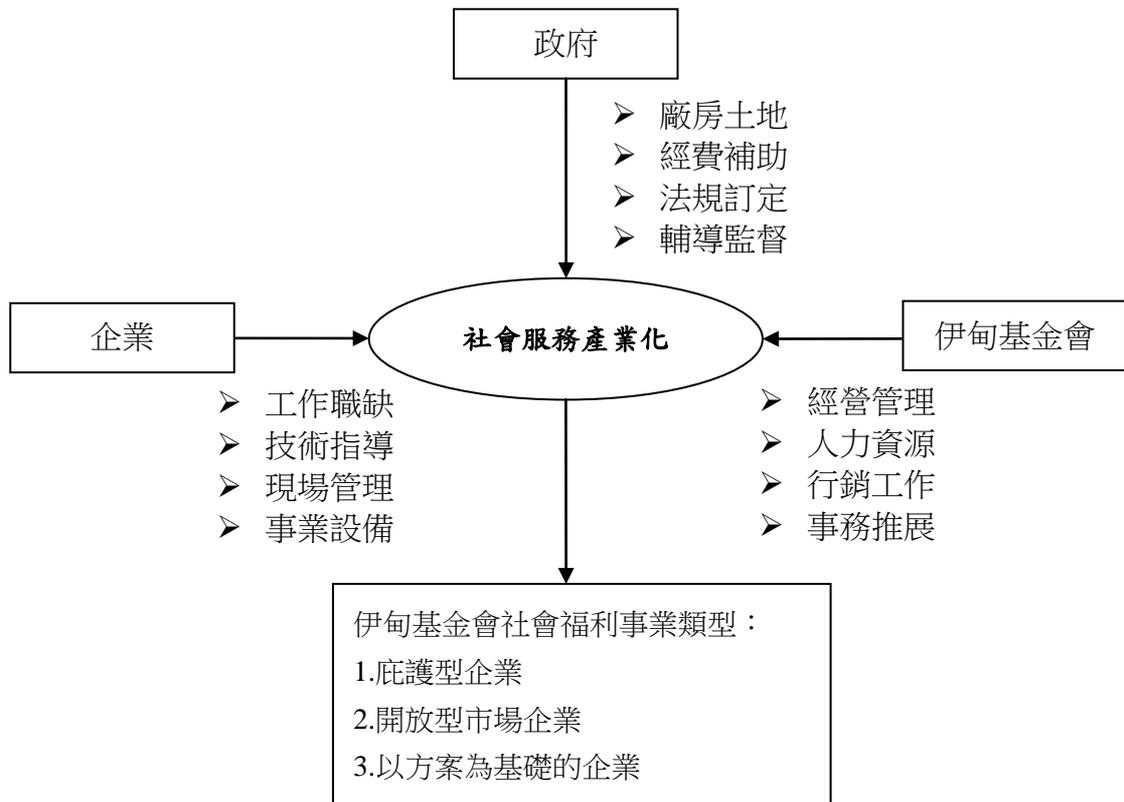


圖 4：跨部門協力推動社會服務產業化的互補模式

資料來源：本研究繪圖。

特別注意的是，表 4 呈現出透過政府、企業、伊甸基金會跨部門協力推動社會服務產業化的方式，在三方目的相同卻有著互補性高的不同投入項目，使得伊甸基金會社會服務產業化可擴大社會服務的廣度與深度，政府、企業與非營利部門三者同時朝向提升弱勢族群能力、一次支援，長期庇蔭、減少社會問題的共同目的。在跨部門互補性的協力增效之下，社會企業的經營讓弱勢族群、身心障礙者，以及失能家庭獲得生活訓練與穩定報酬、得到職業尊嚴、建構社交活動、降低家庭負擔、提升職業技能，最終走入主流社會，從被服務者轉換成為服務者，從社會負擔者轉變成社會價值的創造者。

表 4：政府、企業、伊甸基金會跨部門協力推動社會服務產業化之投入項目

機構名稱	主要業務	政府投入項目	企業投入項目	伊甸投入項目
桃園庇護工場 (伊甸烘焙咖啡屋)	手工餅乾、精緻蛋糕、節慶禮盒、茶會點心、餐盒、麵包、茶會飲品、中西式點心等產品	1. 桃園縣政府勞動及人力資源局提供中壢市立圖書館為庇護場所 2. 桃園縣政府勞動及人力資源局身心障礙就業科輔導與監督，並積極投入經營管理及行銷活動 3. 身心障礙者權益保障法 4. 優先採購法	1. 業界專家輔導資源進入庇護工場，就開發新產品技術、顧客服務、人力運用、內部管理等進行輔導 2. 臺灣檢驗科技股份有限公司 (SGS) 產品檢驗 3. 技嘉科技股份有限公司等多家企業協助行銷並優先採購庇護工場產品	1. 職業訓練場所 2. 管理人員 3. 社工人員 4. 就業輔導員 5. 志工人員 6. 十二位身障庇護員工，一〇一年已有四位考取「烘焙食品」丙級證照 7. 標準培訓課程 8. 經營管理
阿萬師清潔工作隊	基本的掃地、拖地、資源回收，到庭院、廁所、廚房、浴室、辦公大樓、樓梯間、電梯間、校園等區域	1. 臺北市勞工局提供庇護場所，並輔導與監督，及積極投入經營管理及行銷活動 2. 長期駐點公部門，如內政部中央聯合辦公大樓、內政部檔案科、	1. 大樓外牆清潔、樹木修剪等高技術性清潔工作，採異業結盟方式，由多家企業協助完成 2. 提供專業技術輔導人員及清潔用品	1. 職業訓練場所 2. 管理人員 3. 社工人員 4. 就業輔導員 5. 志工人員 6. 三十八位身障庇護員工，約三十位中高齡或失業婦女

機構名稱	主要業務	政府投入項目	企業投入項目	伊甸投入項目
	清潔，甚至是地毯清潔、洗地、打蠟、水溝清潔、樹木修剪、水塔清洗、化糞池及污水槽清洗、消毒除蟲、清洗外牆、園藝維護等	內政部資訊中心、內政部戶政司、內政部國民年金監理會、內政部社會司保險科、內政部空中勤務總隊、銓敘部、青輔會、僑委會、中央研究院天文研究所籌備處 3. 身心障礙者權益保障法 4. 優先採購法	3. 企業提供所得標的公家機關清潔勞務之 5% 4. 企業聘用結訓的學員擔任清潔員，從事清潔維護工作	7. 標準培訓課程 8. 經營管理
資料處理中心	電腦資料輸入、文書處理建檔、印前作業、網頁網站建立設計作業、辦公室業務支援等產品	1. 臺北市勞工局提供庇護場所，並輔導與監督，及積極投入經營管理及行銷活動 2. 身心障礙者權益保障法 3. 優先採購法	1. 企業、銀行有關資訊處理業務委託 2. 提供專業技術輔導人員及資訊設備	1. 職業訓練場所 2. 管理人員 3. 社工人員 4. 就業輔導員 5. 志工人員 6. 十二位身障庇護員工，約三十位弱勢族群人員 7. 標準培訓課程 8. 經營管理
南投 921 庇護工場	身障者輪椅及其他輔具	1. 南投縣政府社會處補助工場租金及其他項目，並輔導與監督，及積極投入經營管理及行銷活動 2. 身心障礙者權益保障法 3. 優先採購法	1. 業界專家輔導資源進入庇護工場，通過國際 CE 認證之身心障礙者庇護工場生產之產品 2. 企業團體長期支持與捐助成人輪椅與兒童輪椅	1. 職業訓練場所 2. 管理人員 3. 社工人員 4. 就業輔導員 5. 志工人員 6. 十七位身障庇護員工，約二十位弱勢族群人員 7. 標準培訓課程 8. 經營管理

資料來源：本研究整理自訪談紀錄：A3, B1, B5, C2 及 C3；伊甸基金會網站。

（二）利益衝突的浮現：跨部門協力治理的挑戰

以伊甸基金會推動社會服務產業化的跨部門協力治理過程中，有兩個治理挑戰隨著浮現，其一是公共利益與商業營利的對張，其二則是依法行政與企業創新的對張。首先，公共利益與商業營利的對張方面，不論政府各方面行政計畫的推行，主要目標皆為公共利益，如何加強為民服務，便民利民，甚至貼近民意，皆為政府活化既有公共資源的最高宗旨。伊甸基金會開始發展產業化之後，將販賣商品、對外營業、辦理與組織使命相關的各種方案所得到的收益，轉換成實質補貼組織發展的經費來源後，雖在某種程度上確實會改善組織的財政狀況，並擴增政府在社會服務職責上的版圖，不過，這種產業化的作法將有可能會引起一些爭議。例如，第三部門產業化的作法會不會引發公共使命的課責危機，造成組織的賺取利潤與公益性格間有「方法與目標錯置」的困境（Weisbrod, 2003）？一旦產業化效益逐漸擴大，是否在定位上容易被視為是商業私利，進而扭曲了組織本身的宗旨？如何避免將資本主義的商業邏輯帶進非營利部門之後，從而減損社會大眾對其公信力的認知？以上問題其實彰顯了一個重要的研究命題，即非營利部門產業化的正當性（legitimacy）與公共性（publicness）之間的衝突與權衡，也直接牽引伊甸社會服務企業化所帶來商業私益與政府部門在公益目的上的衝撞與對立。對於政府而言，如何重新修訂相關規範非營利組織法規以及重新調整公共服務者的管理者、審查者與監督者角色，是為非營利部門產業化的一項重大課題。另一方面，對於伊甸基金會而言，在營利手法的介入之下，如何有效達成公平性與效率性的兼顧，以及重新調整公共服務提供者、生產者與承擔者角色，如何維繫與政府部門在公益目的上的跨部門互動關係，將會是社會服務走向企業化得審慎考量的方向（請參考表 5 之衝突 1）。

最近新聞都有談到，像八八水災及四川震災，社會各界都有捐款給民間公益組織，雖有報表公布資金運用情形，但很多監控機制發生問題，不是善款流向無法交代，就是過了好多年還沒運用，這造成社會大眾會質疑公益組織的可靠性，因為沒有民眾可以接受他的善心捐款被吞掉了，這也影響我們經營事業賺取的利潤到底會用到那裡去的質疑。（訪談紀錄：B6）

社會企業畢竟有在對外營運賺錢，我們賣出去的產品都要開發票，政府只是用發票和稅來規範我們，也常會來查看我們的財務報表。以上是外部控管，我們內部也會有查核，而這些所得盈餘當然是用在身心障礙者身上。（訪談紀錄：B5）

確實是會受到社會各界的質疑，但這個質疑如果能進一步轉換成社會大眾監督我們的力量那會更好，因為有各種不同的監督管道，可以讓社會企業的所得及財務報表更加透明，也可使得一些不肖的公益團體無所盾形。（訪談紀錄：B1）

就企業與伊甸基金會而言，非營利組織以創新精神，透過市場機制與商業手法提供公共產品和勞務，走向社會企業除了「賺取所得」（earned income）之外，最終目的在於組織的永續經營與公益使命之實踐（Boschee, 2001）。當非營利組織引入商業手法走向社會企業的經營方式，並與民間企業展開策略聯盟後，非營利部門產業化的最大挑戰之一，就是創造並管理結合來自企業組織和非營利組織在本質上文化的差異（Flannery & Deiglmeier, 2000）。在組織本質上，企業本身屬於營利本質，而伊甸基金會屬於公益本質，在推動產業化的生產階段之中，二者因具有社會公益與追求營利的主體性差異，此一歧異情形會互相牴觸跨部門協力互補性的增效率益（請參考表 5 之衝突 2）。在組織管理上，伊甸基金會如何創造社會服務的新價值與開辦事業產品的差異性以立足於競爭市場，如何透過營利方式讓弱勢族群從被服務者進入就業市場轉為服務者，如何養成專業經理人財務管理能力與人力資源策略以有效統籌組織營運，皆為推動社會企業形成新型態混合組織體的挑戰（請參考表 5 之衝突 3）。在彼此競爭政府「契約外包」的公共服務供給上，非營利組織產業化的市場競爭之主要對象，除了同性質的非營利組織外，更要面對民間企業組織。伊甸基金會運作庇護工場從事烘焙咖啡屋、清潔工作隊和數位資料處理業務，同時也自營加油站業務，並且自行生產與行銷身障相關產品，也與其他企業合作生產及行銷產品，在市場機制的競爭之下，與企業爭利的結果，當然造成民間企業從將非營利組織視為假想敵到真正競爭對手。另一方面，在西方國家，例如醫療保健、老人照顧、日間托嬰、社會教育等服務，原本由非營利組織獨占，近年來已有愈來愈多的企業想進入這個充滿無限商機市場，並與非營利組織相互競爭潛在的利

益。伊甸基金會所從事以方案為基礎的企業，例如取得政府部門委託專案所進行的老人安養社會服務，也漸漸加入市場上營利組織的競爭（請參考表 5 之衝突 4）。綜上，企業與伊甸基金會存在著諸多的差異性，同時彼此也處於競爭狀態，走向利益分歧的衝突互動模式勢必無法避免。

有些企業和我們合作是一種雙方在默契上的交易，他們借用我們的公益名聲來提升他們的企業形象，而我們獲得企業所賺取利潤的一定比例回饋，雙方都各有所得啦！（訪談紀錄：B2）

我們從事社會企業都是基於熱情，或是想為這個社會做更多的事，所以一開始較不重視生產技術、管理技巧、產品定位行銷及市場競爭，當民眾的愛心用完了，而我們在經營管理上，以及產品品質上又沒有很大的突破時，這些庇護事業面臨嚴重虧損，最後都不得不退場。（訪談紀錄：B4）

表 5：跨部門協力推動社會服務產業化的衝突模式比較表

	政府	伊甸基金會	企業
哲學基礎	公正	慈善	營利
組織代表	多數	少數	所有者和管理者
組織規模	大型	小型	中型或小型
組織目的	公共利益	公共利益	商業營利
實現手段	民營化	社會企業 (是否背離公益使命)	社會責任 (是否假公益之名)
管理方法	依法行政	企業創新 (是否可師法企業)	企業創新
服務供給	契約外包	爭取執行	爭取執行

資料來源：本研究自行整理。

其次，依法行政與企業創新的對張方面，跨部門協力治理的另一個利益分歧點，在於僵化的公務員心態要如何面對非營利組織產業化的新思維。對於伊甸基金

會朝向產業化的生產過程中，公、私部門在跨部門運作的思考邏輯本來就不同，私部門要創新，而公部門要守住法規界限，雙方追求不同目標所帶來手段上的差異，常常造成二者衝突。對於政府而言，非營利組織產業化無外乎在於引進民間草根力量並尋找公共事業夥伴體，利用民間的資源與活力進一步活化公共服務；然而，公部門依法行政美其名是為知法守法，卻成為公私協力的衝突點，常常阻礙其所引入民間的創意與能量，造成一個先天失調的公私治理關係。最明顯的例子是，身心障礙者權益保障法規定社福團體設立對外營業的庇護工場，一律要以一般勞工勞動條件聘雇身心障礙者，造成伊甸基金會組織人事成本大幅增加而產生嚴重赤字虧損。對此，伊甸基金會考慮收掉某些營業單位，這等於讓身障者失業。⁶ 又如關於身障者的優先採購法規，不單單只是庇護工場可到內政部註冊優先採購，其他社福機構也可以註冊；然而，庇護工場的成本跟一般社福機構的成本並不一樣，一般社福機構所聘雇身心障礙者只要給獎勵金，不用負擔勞健保，而庇護工場必須依照一般勞健保規定，政策的不平等造成庇護工場在營運上更為艱辛。⁷ 由以上得知，非營利部門走向商業化或企業化對民間來說也許沒什麼，但對公部門來說卻是一個新的東西，公務體系長久以來受到培訓、任用、銓敘、考績、法規制度與環境制約等影響，依法行政成為公務員保護自己的結構因素，對於伊甸基金會引進企業創新的經營理念無疑是背道而馳，公、私部門雙方在運作上的利益分歧也就衍然而生，衝突當然無法避免（請參考表 5 之衝突 5）。

三、跨部門協力治理的延續與重置

在資源有限、競爭激烈的環境中，伊甸基金會如何能一方面爭取外部資源，另一方面又得維繫一定程度的公共性來確保內部價值，將會是組織能否永續經營的重要課題。為了解決跨部門協力推動社會服務產業化所面臨的諸多衝突情形，伊甸基金會在與政府協力過程中將會逐漸出現歧見，諸如前段所述公共利益（宏觀利益）與社會企業（微觀利益）的對張、依法行政與企業創新的對張，兩者將很有可能會

⁶ 本研究電話訪問政府部門勞委會行政官員之紀錄（訪談紀錄：A2）及面訪伊甸基金會資源發展處處長之紀錄（訪談紀錄：B1）。

⁷ 本研究電話訪問政府部門內政部社會司行政官員之紀錄（訪談紀錄：A1）及電訪伊甸基金會事業發展處處長之紀錄（訪談紀錄：B2）。

步入選擇終止跨部門協力實踐，或持續協力實踐的治理延續選擇階段。對於以上諸多的衝突之中，伊甸基金會著眼於下列幾項策略性回應的特性：

- 1. 正當性：**旨在確保非營利組織在產業化過程中所推動的計劃與活動，並不會因為商業利益考量而扭曲了原有組織宗旨，從而失去組織存在的正當性。目前政府相關法規僅規範非營利組織董事會不能分配盈餘，非營利組織所從事的社會企業行為，即不稱為營利行為，伊甸基金會不僅將庇護工場從事營業行為的盈餘回饋在身心障礙者身上，更提供工作場所使其學習生產與行銷作業，以適應現實生活工作模式從而順利回歸社會。另一方面，將投入市場競爭的產品與服務公益化（餅乾、蛋糕、禮盒、茶飲、烘焙咖啡屋、清潔工作隊、伊甸加油站等），透過伊甸每一項公益產品與服務背後都是身心障礙者自食其力的心血結晶之行銷手法，改變社會大眾對身心障礙者長期依賴社會的價值觀，將身心障礙者從社會資源的耗費者轉變為創造者。⁸
- 2. 公共性：**當非營利組織在推動產業化過程中，一旦面臨經濟誘因與公共利益間的權衡取捨之際，「是否能確保公共性」將成為相關行為者確保非營利部門不淪為商業者為私人利益服務的關鍵指標。伊甸基金會在開放型市場企業的競爭之中，將公益理念商品化，化無形的理念為有形的產品，並將產品使命化，創造社會價值，造福弱勢族群與身心障礙者。例如積極研發及改良各式新型輪椅輔具，符合市場競爭力以便利身心障礙者之使用，或將庇護工場生產的商品，透過市場公益行銷之推展，直接對外營業賺取費用。⁹
- 3. 獨特性：**獨特性乃非營利部門成立時的特殊宗旨，是非營利組織之所以能立足於國內社會，並且與其他非營利行為者不同之處。因而非營利部門在追求永續發展的產業化策略必須要與組織於成立時所具有之獨特性結合。有別於其他非營利部門的成立宗旨，伊甸基金會的經營理念，始終秉持著「給他魚吃、不如教他釣魚，繼而創造一個有魚的世界」，提供身心障礙朋友各項社會福利服務。對於身心障礙者「一次支援，長期庇蔭」的獨特宗旨，產業化策略所帶來的活動與行動計劃，不僅為求伊甸基金會本身在資源取得上的永

⁸ 本研究面訪伊甸基金會資源發展處處長之紀錄（訪談紀錄：B1）。

⁹ 本研究面訪伊甸基金會南投 921 庇護工場組長之紀錄（訪談紀錄：B5）。

續發展，更重要的是，對於身心障礙者能夠靠自力更生，最終可以回歸社會主流的永續經營模式。例如伊甸基金會透過社會企業的經營模式（庇護工場與職業服務中心），提供身心障礙者職能鑑定、性向測驗、學習社會技能、就業安置、追蹤輔導等系列服務，使其充分就業，重回社會。¹⁰

- 4. 獨立性：**為了確保非營利組織不為特定政府、企業部門或民間團體所利用，非營利部門必須獨立在特殊意識型態、政治陣營或特定利益團體的影響之外。這也意味著非營利組織在推動產業化過程中，必須更謹慎看待各種具有特定目的的團體或行為者，以維繫組織本身成立的宗旨與所扮演的角色及影響。伊甸基金會在發展社會福利事業產業化的同時，已將業務與使命間作一緊密連結，也就是產品的營利銷售與組織的公益使命有著強連結的維繫，在「使命必達」的最高原則下，對內組織不會因進行營利行為而扭曲本身的宗旨，對外亦可獨立於其他外在團體的利用與影響。¹¹

如圖 5 所示，伊甸基金會在產業化的行銷過程中，藉由「正當性」、「公共性」、「獨特性」、「獨立性」的產業化策略，融合公共利益與商業營利之衝突，以及進一步化解依法行政與企業創新之衝突，使得其與政府間的協力關係得以從分歧轉為融合的良性互動。儘管伊甸基金會提出多項策略性回應，在訪談過程中，受訪者也談到諸多負面效應，第一，各個事業部門不得不仿效企業，把「市場」列為第一優先順序，長期以來組織的公益使命均遭受社會各界質疑。第二，從事社會事業活動後，組織內部員工必須具備企業管理、商務專業等知識，伊甸基金會與企業文化差異造成管理上的衝擊。第三，伊甸基金會美其名與政府協力合作，最後往往是過度依賴政府的資源，從而喪失組織本身的獨立自主性，因而淪為政府的執行單位。¹²

¹⁰ 本研究面訪伊甸基金會中市職業重建中心主任之紀錄（訪談紀錄：B3）。

¹¹ 本研究電訪伊甸基金會事業發展處處長之紀錄（訪談紀錄：B2）。

¹² 本研究綜合歸納電訪及面訪伊甸基金會之紀錄（訪談紀錄：B1、B2、B3、B4、B5 及 B6）。

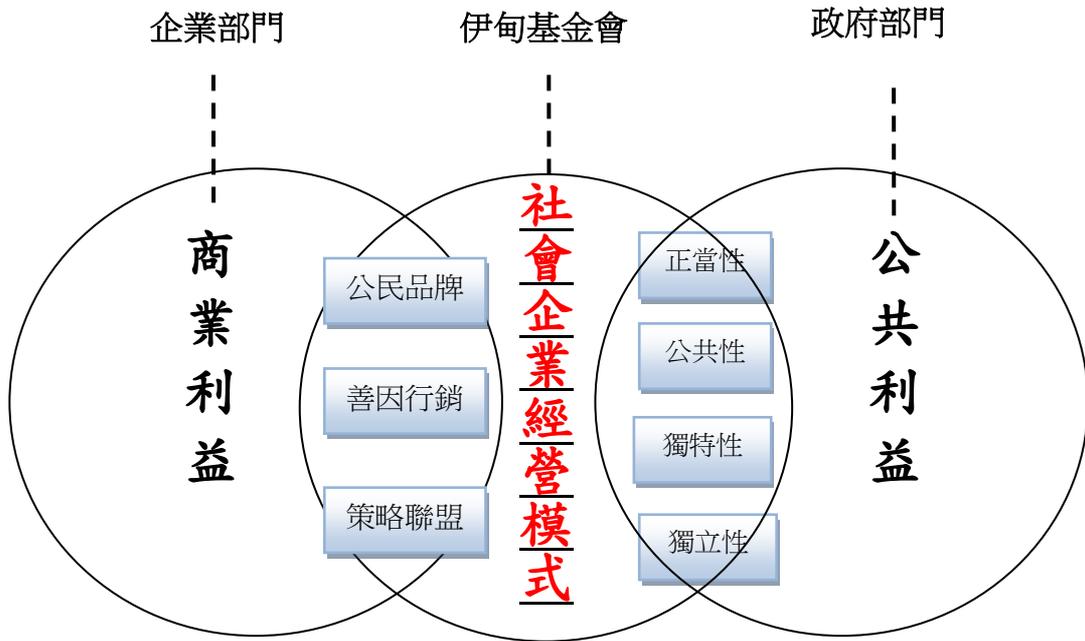


圖 5：伊甸基金會兼顧營利性與公共性的產業化策略

資料來源：本研究自繪。

另一方面，為解決伊甸基金會與企業協力推動社會服務產業化所面臨的諸多衝突，非營利部門所發展的社會企業需創造一個讓企業和非營利組織在價值、經驗及思考方式上可和平共存的環境，一個可包含兩種文化的願景，共同集結兩部門間的力量，以平衡雙方在本質上的差異性問題（Flannery & Deiglmeier, 2000）。對此，伊甸基金會在與企業協力過程的衝突之中著眼於下列幾項策略性回應的特性：

1. **公民品牌**：公民品牌乃倡導現代企業必須扮演企業公民的身分，進一步與社會及市場建立信任與道德的多樣化新關係，致力為大眾解決問題，擔負更多的企業社會責任，讓企業品牌具有更積極而正面的意義。伊甸基金會透過公民品牌之倡導，將傳統企業強調追求利潤極大化轉向強調企業的社會責任，以此與民間企業進行社會服務產業化的策略互動，消弭了二部門在公共利益與商業私利間的衝突。¹³
2. **善因行銷**：善因行銷（Cause-related Marketing）乃建立在非營利組織、企業

¹³ 本研究面訪企業管理人員之紀錄（訪談紀錄：C2）。

與消費者在互利的前提下，互相合作共同參與慈善的一種水平式的行銷活動（Gifford, 1999）。企業將其品牌和伊甸基金會公益使命結合進行產品或服務的生產與促銷，企業可以藉此改善與提升品牌形象，並且增加銷售量；伊甸基金會將商標或名稱授權給企業使用，不僅可提昇組織的知名度，並可以收取企業收益的一定比例充足財務資源，擴大其對身障者服務的範疇；而民眾因購買企業的產品或服務，間接貢獻社會，滿足其對社會慈善活動的善心。如此一來，在善因行銷三方皆贏的互動之中，融合了企業與伊甸基金會在組織本質與組織管理的衝突。¹⁴

- 3. 策略聯盟：**策略聯盟是組織為因應環境變遷與挑戰，而與其他不同組織間的一種長期合作契約關係，基於此一關係，各個合作組織間享有共同的目標，並共同付出資源，彼此互相依賴互蒙其利之過程，主要目的在於提昇彼此的競爭優勢（江明修、許世羽、劉祥孚，1999：276）。伊甸基金會為結合資源及發展策略聯盟機制，長期以來與企業界辦理相關合作活動，在彼此互利並提升競爭的互動之中，融合了企業與伊甸基金會在政府公共服務供給的契約外包競爭，以及同質性商品上市場競爭的衝突。¹⁵

又如上圖 5 所示，伊甸基金會在產業化的行銷過程中，藉由「公民品牌」、「善因行銷」、「策略聯盟」的產業化策略，融合其與企業間在組織本質、組織管理、彼此競爭之衝突，而與企業間的協力關係得以從分歧轉為融合之良性互動。

伍、結論

近年來，非營利組織產業化或社會企業的概念引進臺灣之後，非營利部門的經營者、工作者或志工均面臨一個最大難題，便是臺灣非營利組織推動的社會企業方案缺乏一個可以凝聚社群體共同體認的場域；另一方面，對於企業部門走向企業社會責任的公民品牌之行銷，同時也缺乏一個可以凝聚企業體可以共同體認的場域。對此，伊甸基金會推動社會服務事業產業化的跨部門協力模式，無疑在時間及空間提供了一個最佳場域，不但能夠強大組織財務資源與影響力，更能維繫非營利部門

¹⁴ 本研究電訪企業管理人員之紀錄（訪談紀錄：C1）。

¹⁵ 本研究面訪企業管理人員之紀錄（訪談紀錄：C3）。

本身的公益宗旨，將會是國內非營利組織審慎考量的方向。本研究認為，此一個案符合了跨部門協力關係的理論概念與最新研究趨勢，同時也彰顯了非營利組織與政府和企業部門之間的「動態」互動與合作關係的「穩定」運作，其中的「動態性」與「穩定性」必然是社會企業經營模式是否成功的箇中關鍵。

有鑑於此，本研究認為此一個案研究具備下列五項重要特色。第一，在整體性方面，本文從伊甸基金會推動社會服務產業化的「研發—訓練—生產—行銷」之經驗，分析每個產業化階段過程中，伊甸基金會如何與企業及公部門透過跨部門協力模式，建構一套兼顧資源與公共性價值的產業化策略，強調在一個完整的情境脈絡下對研究對象作深入剖析及全面性的理解，並無從中簡化（*reductionism*）個案或以某一元素（*element*）以偏蓋全。第二，在獨特性方面，本文欲聯結「第三部門產業化」與「跨部門協力」之理論，欲呈現一套整合性的分析架構模式，一方面可以用來檢驗伊甸基金會推動社會企業的發展過程，另一方面可以作為實際協力治理過程當中，進一步修訂的參考指標。第三，在描述性方面，本文並不是傳達一些伊甸基金會產業化的統計數據，而是對於伊甸基金會與企業及公部門協力推動社會服務產業化的過程之中，厚實描述在每個階段因彼此的利益制度考量有所不同而產生不同的互動模式，諸如對於彼此合作（目標手段皆相同）、互補（目標相同手段不同）、衝突（目標手段皆不同）、吸納（目標不同手段相同）等模式，並探討其現象的過程以及理解的追求。第四，在詮釋性方面，本文注意到行動者的意向及價值觀，理解伊甸基金會一方面必須發展一套「產業化」策略爭取外部資源，另一方面又必須維繫本身內在「公共性」價值，在「效率」與「公平」皆須兼顧之下，伊甸基金會與企業及公部門在協力過程之中如何扮演應有的角色。最後，在啟發性方面，本文對於公私部門行動者之意向及價值觀，即對於伊甸基金會與企業及公部門推動社會服務產業化必須兼顧「效率」與「公平」，建立起同理心的了解，欲將研究的訊息傳達給往後讀者，使之對個案的事件加以思考及詮釋。

時至今日，伊甸基金會運用策略聯盟的合作模式，建立一個良好的非營利組織、企業、政府三方合作之模式與關係，透過跨部門協力推動福利事業產業化，不僅增加組織本身自營的能力，並建構與市場同步的就業市場，增加身心障礙朋友的市場就業能力。在跨部門治理協力推動身心障礙就業與照護的產業化過程中，政府從事公設民營場地提供、就業基金輔助、宣導與福利服務目標效益的管理；伊甸基

金會從事個案管理與輔導、個案訓練師、政府資源與行政處理之運作、個案基本福利（交通、膳食、津貼、工作保險等）的提供與就業轉介；而企業則從事產品行銷、生產線規劃與伊甸基金會員工（訓練師）培育、對伊甸基金會之補助（人事費、管理費用），以及依勞工產能效益給薪等。在政府、伊甸基金會、企業跨部門協力的運作之下，彼此均達成彼此所需的效益，其中最大的受惠者則屬於身心障礙朋友的就業與照護，可說是社會福利產業化四贏的最佳策略。因此，本研究的最終研究目的期盼以伊甸基金會推動社會服務產業化策略的跨部門協力模式為最小分析單位，亦或是起始點，從而發揮正「外部效果」逐漸向外擴溢到其他非營利部門、政府機關、甚至企業體，最終達成「社會企業」與「企業社會責任」彼此融合的實踐理念。

參考文獻

- 內政部統計處（2014）。各級工商自由職業及社會團體數，2014年11月10日取自內政部統計處，網址：<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y04-02.xls>。
- 伊甸基金會。參與公益，2011年2月21日取自伊甸基金會，網址：https://www.eden.org.tw/needs.php?level2_id=39。
- 江明修（2003）。**非營利產業**。臺北：智勝。
- 江明修（2009）。**公民社會：理論與實踐**。臺北：智勝。
- 江明修、許世雨、劉祥孚（1999）。環保類非營利組織之策略聯盟，載於江明修（編），**第三部門經營策略與社會參與**（271-304頁）。臺北：智勝。
- 李宗勳（2004）。公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程。**公共行政學報**，第12卷，頁41-77。
- 官有垣、陳錦棠、陸宛蘋、王仕圖（2012）。**社會企業：臺灣與香港的比較**。臺北：巨流。
- 林吉郎（2003）。**非營利組織資源開發與整合：理論與實踐**。嘉義：中華非營利事業管理協會。
- 林淑馨（2007）。日本地方政府與非營利組織協力關係之分析—以橫濱市和箕面市為例。**行政暨政策學報**，第45卷，頁73-114。

- 林淑馨（2012）。日本地方政府促進非營利組織協力之理想與現實。政治科學論叢，第 51 卷，頁 95-132。
- 曹詠婷（2003）。由非營利組織產業化指標建構看產業化程度與組織經營關係：以臺灣農會為例。國立臺北大學合作經濟學系碩士論文，未出版，臺北。
- 陳定銘（2007）。非營利組織、政府與社會企業：理論與實踐。臺北：智勝。
- 陳金貴（2002）。非營利組織社會企業化經營探討。新世紀智庫論壇，第 19 卷，頁 39-51。
- 陳金貴（2011）。社會企業家精神應用在非營利組織籌募資源的探討。載於張正中（編），社會福刊模式—從傳承到創新（471-493 頁）。臺北：中華救助總會、中華文化社會福利事業基金會。
- 鄭勝分（2007）。社會企業的概念分析。政策研究學報，第 7 卷，頁 65-108。
- 鄭讚源（2003）。第三部門產業化及其可能影響。第三部門產業化新趨勢研討會，行政院研究發展考核委員會，臺北。
- 蕭新煌、官有垣、陸宛蘋（2009）。非營利部門：組織與運作。臺北：巨流。
- 戴肇洋（2005）。第三部門產業化策略之研究—以公益性非營利組織為例。行政院研究發展考核委員會委託研究報告，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- Afuah, A. (2004). *Business models: A strategic management approach*. New York, NY: McGrawHill/Irwin.
- Austin, J., Stevenson, H., & Wei-Skillern, J. (2006), Social and commercial entrepreneurship: Same, different, or both?, *Entrepreneurship Theory and Practice*, 30: 1-22.
- Bornstein, D. (2004). *How to change the world: Social entrepreneurs and the power of new ideas*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Borzaga, C., & Santuari, A. (2003). New trends in the non-profit in Europe: The emergence of social entrepreneurship. In OECD (Ed.), *The non-profit sector in a changing economy*. Paris, FR: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Boschee, J. (2001). *The social enterprise sourcebook: Profiles of social purpose business operated by nonprofit organizations*. Minneapolis, MN: Northland Institute.
- Buchholz, R. A. (2001). Corporation responsibility and good Society: from economic to ecology. *Business Horizons*, 36(7-8): 19-31.

- David, P., Kline, S. & Yang, D. (2005). Corporate social responsibility practices, corporate identity, and purchase intention: a dual-process model. *Public Relations Review*, 17(3): 291-313.
- Dees, J. G., & Economy, P. (2001). Social entrepreneurship. In J. G. Dees, J. Emerson, & P. Economy (Eds.), *enterprising nonprofits: A toolkit for social entrepreneurs*. New York, NY: John Wiley & Sons.
- Defourny, J. (2001). Introduction: From third sector to social enterprise. In C. Borzaga, & J. Defourny (Eds.), *The emergence of social enterprise*. London & New York, NY: Routledge.
- Evers, A., & Laville, J.-L. (2004). *The third sector in Europe*. Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar.
- Feiock, R. C., & Jang, H. S. (2009). Nonprofits as local government service contractors. *Public Administration Review*, 69(4): 668-680.
- Flannery, D., & Deiglmeier, K. (2000). Leading the social purposes enterprise: An examination of organizational culture. *Social Purpose Enterprises and Venture Philanthropy In The New Millennium*, 1: 1-10.
- Gifford, G. (1999). Cause-Related marketing: Ten rules to protect your nonprofit assets. *Nonprofit World*, 17: 11-13.
- Hamel, G. (2000). *Leading the revolution*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kerlin, J. A. (2006). Social Enterprises in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Differences. *Voluntas*, 17: 247-263.
- Martin, R. L., & Osberg, S. (2007). Social entrepreneurship: The case for definition. *Stanford Social Innovation Review*, Spring: 29-39.
- Najam, A. (2000). The Four-C's of third sector-government relations: Cooperation, confrontation, complementarity, and co-optation. *Nonprofit Management & Leadership*, 10(4): 375-396.
- Osterwalder, A., Pigneur, Y., & Tucci, C. L. (2005). Clarifying business models: Origins, present, and future of the concept. *Communications of the Association for Information Systems*, 15: 1-43.
- Rubin, B., & Richard, R. (2007). Service contracting and labor-management partnerships: Transforming the public sector. *Administration Quarterly*, Summer, 192-217.
- Salamon, L. M. (2002). *The resilient sector: The state of nonprofit America*. Washington D.C.: The Brookings Institute Press.

- Skloot, E. (1988). *The nonprofit entrepreneur: Creating ventures to earn income*. New York, NY: The Foundation Center.
- Thompson, J. L. (2002). The world of the social entrepreneur. *The International Journal of Public Sector Management*, 15: 412-431.
- Toepler, S. (2006). Caveat venditor? museum merchandising, nonprofit commercialization, and the case of the Metropolitan Museum in New York. *Voluntas*, 17: 99-113.
- Tuckman, H. P. (1998). Competition, commercialization, and the evolution of nonprofit organizational structures. *Journal of Policy Analysis and Management*, 17(2): 175-194.
- Wagner, L. (2002). The 'New' donor: Creation or evolution?, *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 7(4): 343-352.
- Weerawardena, J., & Mort, G. S. (2006). Investigating social entrepreneurship: A multidimensional model. *Journal of World Business*, 41: 21-35.
- Weisbrod, B. A. (2003). *To profit or not to profit: The commercial transformation of the nonprofit sector*. Cambridge, UK: Cambridge University.
- Willmott, M. (2003). *Citizen brands: Putting society at the heart of your business*. Chichester, UK: John Wiley & Sons.
- Young, D. R. (2001). Organizational identity in nonprofit organizations: Strategic and structural implications. *Nonprofit Management & Leadership*, 12(2): 139-157.

NPO's Commercialization Strategy and Cross-sector Governance: A Case Study of Eden Social Welfare Foundation

Po-Yu Lee^{*}

Abstract

Since the 1980s, the development of non-profit organizations (NPO) or the third sector has been encountering various challenges. Facing the contraction of government subsidies, as well as global economic slump causing a reduction of donation by enterprises and the general public, how non-profit organizations initiate projects of commercialization in order to preserve the organizational sustainability and maintain the public interests is an important topic. This research is aimed at dealing with the theoretical basis of commercialization of the third sector by examining the issues related to the sector's operational reconstruction, its development backgrounds, methods and types. The study also looks at a new commercialization strategy that incorporates new resources and public-goods principles. Empirically, through observation of the commercialization process of Taiwan's Eden Social Welfare Foundation, this study uses multi-sectoral cooperation governance to emphasize the partnership among governments, enterprises and the third sector that co-produce public services. The study combines the research, training, production and marketing of commercialization process of

* Associate Professor, Department of Social and Public Affairs, University of Taipei, email: jack3841@utapei.edu.tw.

Eden Social Welfare Foundation with Najam's "4C Model" (cooperation, complementarity, confrontation and co-optation), and details the foundation's experiences for the reference of all those interested.

Keywords: the third sector, commercialization, cross-sector governance, social enterprise, corporate social responsibility

